

VILLE DE PULLY

Municipalité

Préavis N° 23 - 2015 au Conseil communal

**Mise en place d'une Gestion Electronique des Documents
(GED)**

Crédit demandé CHF 330'000.00

Responsabilité(s) du dossier :

- Direction de l'administration générale, des finances et des affaires culturelles,
M. G. Reichen, syndic

Pully, le 14 octobre 2015

Table des matières

1.	Objet du préavis	3
2.	Le projet	3
2.1.	Qu'est-ce qu'une GED ?	3
2.2.	Pourquoi une GED ?	4
2.3.	Lois et normes	5
2.4.	Objectifs	6
2.5.	Etapas prévues	6
2.6.	Livrables attendus	7
3.	Aspects financiers	7
3.1.	Crédit d'étude	7
3.2.	Accompagnement pour la réalisation du projet	8
3.3.	Solution retenue	8
3.4.	Détail des coûts	8
3.5.	Participations	9
4.	Développement durable	9
5.	Communication	9
6.	Programme de législature	10
7.	Conclusions	10

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers communaux,

1. Objet du préavis

Le nombre de documents physiques et électroniques ne cesse de croître et de se diversifier avec de nouveaux formats apparus ces dernières années (photos, vidéos...). Leur utilisation augmente aussi, tout comme les exigences des utilisateurs. Cette évolution demande plus de réactivité des systèmes gérant les documents et informations. Il est important de préparer les systèmes informatiques pour accompagner ces changements et faire face aux défis qu'ils représentent. Les Municipalités de Pully et de Belmont-sur-Lausanne ont pris conscience de cette situation. C'est pourquoi, en octobre 2013, elles ont décidé de lancer en commun une étude pour la mise en place d'une Gestion Electronique des Documents (GED).

La première phase d'analyse a permis d'évaluer les besoins et mesurer le niveau de maturité des deux administrations pour entreprendre un tel projet. Sur cette base, un schéma directeur GED a été rédigé avec l'aide d'un prestataire externe spécialisé dans ce domaine. Ce document a été adopté par la Municipalité de Pully dans sa séance du 21 mai 2014 et un crédit d'études de CHF 70'000.00 a été ouvert pour financer l'accompagnement relatif à la réalisation d'un appel d'offres en procédure ouverte de marché public (communication No 13-2014 au Conseil communal).

La rédaction du cahier des charges et la procédure d'appel d'offres ont débuté en septembre 2014. Au terme de l'appel d'offres, le 23 septembre 2015, la Municipalité a adjugé le mandat sous réserve de l'adoption du présent préavis ; c'est pourquoi elle sollicite du Conseil communal l'octroi d'un crédit de

CHF 330'000.00 TTC

afin de réaliser ce projet.

2. Le projet

2.1. Qu'est-ce qu'une GED ?

Si autrefois la GED se limitait au simple stockage des documents, aujourd'hui elle va bien au-delà en intégrant leur cycle de vie complet, y compris les processus de traitement liés (courrier entrant, circulation de documents pour approbation, etc.).

Ce concept se nomme Entreprise Content Management (ECM) ou Information Content Management (ICM). Il comprend notamment :

- la collecte ou capture des documents entrants et sortants provenant de toutes les sources possibles telles que les scanners, la messagerie et les logiciels de bureautique ou métiers ;
- la création, l'organisation, l'utilisation, la publication, l'édition, la recherche et l'archivage des documents ;
- la gestion de la collaboration, des droits d'accès et des versions ;
- la gestion des processus et des flux de documents.

2.2. Pourquoi une GED ?

La croissance des documents électroniques stockés dans notre système informatique est à la fois importante et durable puisque elle atteint 35 % par année, soit 1 terabyte de données supplémentaires. Cette évolution rapide s'explique essentiellement par les nombreux projets entrepris et la multiplication des documents photos ou vidéos qu'il faut conserver. De plus, les outils informatiques standards actuels ne permettent pas une gestion par projet, transversale à nos organisations, provoquant ainsi une redondance des données stockées pour le même objet.

A ces préoccupations s'ajoute le besoin des services d'optimiser leur processus, réduire leur délai de traitement, faciliter la recherche, la circulation des dossiers ou leur accès et simplifier leur archivage. Ceci implique une évolution du fonctionnement de l'administration grâce à une dématérialisation progressive des dossiers physiques au profit de dossiers électroniques. Cette démarche favorisera également la mise en place de la cyberadministration.





Afin de préparer ce changement et avec l'aide de notre archiviste, Mme Bianchi, la majorité des services a déjà entrepris des actions préalables nécessaires telles que la mise en place de plans de classement et de calendriers de conservation.

Entre la fin de l'année 2013 et le début 2014, une étude préliminaire a été réalisée afin de s'assurer que nos organisations sont matures pour franchir l'étape d'informatisation de la gestion documentaire et d'identifier les fonctionnalités documentaires manquantes ainsi que les problèmes rencontrés par les collaborateurs pour réaliser leurs missions.

Cette démarche a abouti à l'élaboration d'un schéma directeur spécifique à la GED. Ce document regroupe les grandes lignes du projet, fixe son périmètre fonctionnel et identifie les fonctions documentaires principales nécessaires. Les services des deux communes ont été consultés et ont pu exprimer leurs besoins en lien avec les cinq domaines fonctionnels suivants :



Capter les documents : il s'agit de collecter les documents / objets sous leur forme originale (physique ou électronique). Pour les documents physiques, la capture intègre la conversion au format numérique. Pour les documents électroniques, cette opération consiste en la capture d'emails ou des documents numériques entrant dans le cadre de processus (par exemple, l'archivage).

-  **Classer et indexer les documents** : ces fonctions permettent de conserver un ensemble de documentation sous une forme exploitable, viable et pérenne et proposent des moyens pour indexer chaque document dans le but de les classer, de les retrouver facilement ou de lancer des processus métiers ciblés.
-  **Gérer les processus et réaliser des recherches** : un moteur de processus permet de lancer des flux documentaires (workflow) afin de valider, approuver, archiver un objet. La recherche doit être intégrée au sein de la solution de GED mais aussi être accessible depuis des applications externes.
-  **Créer, partager et collaborer** : la création de documents est formalisée dans les bibliothèques documentaires en intégrant des types et modèles standards. Les fonctionnalités de mutualisation facilitent le partage et la collaboration sur des dossiers ou documents.
-  **Préserver, prouver et détruire** : enfin, à la dernière étape du cycle documentaire, se pose la question de la conservation à long terme des documents ou, à l'inverse, de leur suppression. La dimension de conservation peut être couplée à la notion d'archivage (légal, patrimonial...) et ne doit pas uniquement porter sur des documents au format électronique.

2.3. Lois et normes

La législation en matière de gestion des archives est restée longtemps succincte voire inexistante. La loi sur les communes (LC) précise simplement la responsabilité du syndic vis-à-vis de la bonne tenue des archives communales (article 75 de la LC).

Depuis le 1^{er} janvier 2012, la loi sur l'archivage (LArch) ainsi que son règlement d'application (RLArch) sont entrés en vigueur. Ils régissent le cycle de vie des documents, précisent les délais de protection concernant l'accès aux archives par des tiers et abordent certains aspects de la GED. Les délais de conservation des documents sont définis dans :

- le Code des Obligations (CO) qui spécifie la durée de conservation légale des pièces comptables à 10 ans (article 962 du CO) ;
- le calendrier de conservation cantonal qui fixe des recommandations pour les communes.

Deux autres lois s'apparentent également à la gestion des documents :

- la loi sur l'information (LInfo) qui spécifie les règles et les procédures liées à l'information sur l'activité des autorités ;
- la loi sur la protection des données (LPrD) qui spécifie les règles concernant l'accessibilité aux documents.

Parallèlement aux aspects légaux, des normes et recommandations en matière d'archivage électronique et d'ECM ont été élaborées par le Centre de coordination pour l'archivage à long terme de documents électroniques (KOST-CECO). Il s'agit d'un centre de compétence suisse en la matière dont les membres sont la Confédération, les Cantons et certaines

grandes Communes. Sur le site internet de cette organisation (<http://kost-ceco.ch>), on trouve :

- un catalogue de format de données qui les décrit et précises leur aptitude en terme d'archivage numérique ;
- les exigences de base en matière d'archivage électronique ;
- les exigences de base pour la gestion des documents ;
- des spécifications cadres pour l'archivage numérique.

L'observation de ces nouvelles lois et normes permet d'assurer les conditions de base du bon fonctionnement de l'administration, de la « bonne gouvernance » et de la sauvegarde des droits des citoyens, en termes d'organisation et d'accessibilité aux documents. La solution de GED proposée en tient compte aussi bien au niveau de ses caractéristiques techniques que des options de configuration qui seront retenues lors de sa mise en place.

2.4. Objectifs

Ce projet a pour objectif la mise en place graduelle d'une solution de GED à l'échelle de la Ville de Pully et de la Commune de Belmont-sur-Lausanne. Son périmètre porte sur les besoins documentaires identifiés et vise les principaux objectifs suivants :

- centraliser tous les documents dans un système unique afin de supprimer la multiplication des copies (redondance) ;
- permettre l'accès et le partage des documents et des dossiers de façon simple et transversale à l'organisation ;
- intégrer les plans de classement et règles internes d'archivage en vigueur ;
- gérer les versions de documents ;
- permettre une gestion automatisée du cycle de vie des documents ;
- simplifier et améliorer les processus métiers pour réduire les délais de traitement ;
- valider électroniquement les documents ;
- réduire la consommation du papier ;
- maîtriser la croissance du volume des données stockées.

2.5. Etapes prévues

Le déploiement des fonctions de gestion documentaire sera réalisé selon une approche méthodique et pragmatique en nous appuyant sur trois principes clés :

- **des fondations solides** qui consistent à mettre en place un socle technique fiable et pérenne pour répondre aux exigences documentaires principales et remplir les objectifs stratégiques tout en s'intégrant avec le système d'information en place ;
- **identifier et mener un projet pilote** afin de valider les composantes techniques et organisationnelles avant un déploiement de la solution dans toute l'administration ;
- **appliquer une démarche de déploiement progressive.**

Concrètement, le déploiement de la GED se déroulera sur trois ans, selon un découpage en trois phases financées par le présent préavis, soit :

- **Phase 1** : la mise en œuvre des prérequis technique (fondations) ;

- **Phase 2** : la réalisation d'un projet pilote ;
- **Phase 3** : le déploiement global des fonctionnalités de base ainsi que la mise en œuvre des 5 premiers processus métier.

Au terme de ce projet, un bilan sera établi, puis un nouveau projet sera lancé afin de réaliser les deux phases complémentaires suivantes :

- **Phase 4** : l'implémentation de 10 nouveaux processus métier (processus de travail spécifiques) ;
- **Phase 5** : la mise en œuvre des fonctionnalités d'archivage.

2.6. Livrables attendus

Les livrables attendus sont :

- **Phase 1** :
 - mise en place du socle technique de base (architecture, mise en œuvre et configuration des environnements, assistance et support technique) ;
 - fourniture des licences du logiciel ;
 - documentation et formation pour l'exploitation de la solution.
- **Phase 2** :
 - réalisation d'un projet pilote (analyse des besoins, conception de la solution, mise en œuvre et assistance).
- **Phase 3** :
 - déploiement global des fonctionnalités de base ainsi que mise en œuvre des 5 premiers processus métier (analyse des besoins, conception de la solution, mise en œuvre et assistance).

Les phases 4 et 5 sortant du périmètre de ce préavis, elles feront l'objet d'un financement et de projets complémentaires, dans le cadre desquels seront précisés les livrables.

3. Aspects financiers

3.1. Crédit d'étude

Le 4 juin 2014, la Municipalité de Pully a transmis au Conseil communal la Communication N° 13 - 2014 relative à l'ouverture d'un crédit d'étude concernant la mise en place d'une GED pour un montant total de CHF 70'000.00.

Ce montant a permis de financer les prestations d'un mandataire externe pour accompagner la démarche d'appel d'offres en procédure ouverte des marchés publics.

3.2. Accompagnement pour la réalisation du projet

Afin d'assurer le succès de ce projet et faire face à la charge de travail supplémentaire que la mise en place d'un tel projet occasionnera, la Municipalité souhaite poursuivre la collaboration avec le prestataire externe actuel. Ce mandat sera destiné à accompagner la gestion du projet et la conception du socle de base. Il permettra également de fournir une assistance pour l'analyse et la mise en place du site pilote ainsi que pour le déploiement dans l'ensemble de l'administration.

3.3. Solution retenue

La procédure d'appel d'offres s'est déroulée du 28 avril au 23 septembre 2015. Douze dossiers ont été déposés dont trois n'étaient pas recevables. L'analyse et l'évaluation des offres ont impliqué de façon importante des collaborateurs provenant de l'ensemble des services de l'administration de Pully et de la commune de Belmont, tant au niveau de chefs de services que d'utilisateurs « clés ».

Le prix de la solution indiqué dans le préavis correspond au montant de l'offre qui a été sélectionnée. L'évaluation des soumissionnaires s'est basée sur les critères d'adjudication suivants : le prix, la qualité technique de l'offre, l'organisation mise en place pour l'exécution du marché, l'organisation du soumissionnaire et ses références.

L'adjudication sera confirmée sous réserve de l'adoption du préavis par le Conseil communal.

3.4. Détail des coûts

Les montants figurants dans le tableau ci-dessous sont uniques, à l'exception des coûts de maintenance, qui sont annuels et seront intégrés au budget de fonctionnement.

	Coûts du projet en CHF	
<u>Mandat externe de gestion du projet</u>		
Appel d'offres (crédit d'étude)	70'000.00	
Accompagnement pour la réalisation du projet	75'000.00	
Sous-total		145'000.00
<u>Solution de GED :</u>		
Licences du logiciel	69'000.00	
Prestations de service	62'000.00	
Maintenance annuelle pour la 1 ^{ère} année	10'000.00	
Sous-total		141'000.00
<u>Autres :</u>		
Scanners dédiés	15'000.00	
Divers et imprévus (8.8 % de la somme totale)	29'000.00	
Sous-total		44'000.00
Total en CHF TTC		330'000.00

Tous les coûts de ce projet figurent au plan des investissements 2014 - 2018 sous l'intitulé "Informatique - GED - 1ère étape" (phases 1 à 3) et sont répartis sur les années 2015 à 2017 pour un montant total de CHF 570'000.00.

3.5. Participations

La participation de la commune de Belmont-sur-Lausanne à ce projet s'élèvera à CHF 31'000.00 qui viendront en déduction du montant total de CHF 330'000.00 TTC. Ce montant est calculé selon la méthode habituelle, soit proportionnellement au nombre d'appareils connectés au réseau intercommunal.

4. Développement durable

L'augmentation des volumes de données implique une gestion stricte et organisée des documents, ce que les outils utilisés actuellement ne permettent pas de faire de façon satisfaisante. La GED assurera la conservation du patrimoine administratif au format électronique, et en facilitera l'accès, en tout temps. Les activités pouvant être automatisées (processus) seront assurées par le système, laissant les tâches à valeur ajoutée au personnel.

La masse de documents et informations au format électronique ne cesse d'augmenter. La GED doit permettre une gestion maîtrisée des volumes de fichiers, tant lors de leur traitement que pour leur archivage, y compris l'élimination des dossiers périmés. Elle limitera les besoins en systèmes de stockage et évitera les redondances. On peut également escompter une diminution des versions papier.

Le transfert de connaissance sera également fortement facilité. La gestion complète du cycle de vie des dossiers assurera leur intégrité. Il sera plus simple de les retrouver et de suivre leur historique.

L'investissement nécessaire est prévu au plan des investissements et il est supportable. Les coûts annuels récurrents (CHF 10'000.00), couverts par le budget de fonctionnement, sont raisonnables et permettront à l'administration d'améliorer son efficacité.

5. Communication

Les actions de communication interne à entreprendre seront définies en collaboration avec les Services de la communication et du personnel.

6. Programme de législature

Ces actions s'inscrivent dans le cadre du programme de législature de la Municipalité de Pully. Elles contribuent à :

- Développer l'efficacité de l'administration et le service à la population (Objectif-09) ;
- Rester dans un cadre financier supportable pour la collectivité.

7. Conclusions

Vu ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Pully,

vu le préavis municipal N° 23-2015 du 14 octobre 2015,
vu le rapport de la Commission désignée à cet effet,
vu le préavis de la Commission des finances,

décide

1. d'allouer à la Municipalité un crédit de CHF 330'000.00 TTC destiné à couvrir les coûts de ce projet conformément au chapitre 3.4 du préavis ;
2. de financer ces montants sur les disponibilités de la bourse communale ;
3. d'autoriser la Municipalité à amortir cette dépense par annuités égales sur 5 ans au maximum.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 14 octobre 2015.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic



G. Reichen



Le secrétaire



Ph. Steiner